GEMEENTE Drimmelen

GEMEENTEBLAD

Officiële uitgave van gemeente Drimmelen.

Nr. 4088
15 januari
2015

De Verordening individuele inkomenstoeslag Participatiewet 2015 gemeente Drimmelen

De raad van de gemeente Drimmelen;

Gezien van voorstel van burgemeester en wethouders van 11 november 2014:

Gelet op artikel 8, eerste lid, onderdeel b, artikel 8 tweede lid en artikel 36 van de Participatiewet;

Overwegende dat het noodzakelijk is het verstrekken van een individuele inkomenstoeslag aan personen van 21 jaar of ouder doch jonger dan de pensioengerechtigde leeftijd bij verordening te regelen;

BESLUIT

Vast te stellen: **de Verordening individuele inkomenstoeslag Participatiewet 2015 gemeente Drimmelen**

Hoofdstuk 1. Algemene Bepalingen

Artikel 1. Begrippen

1. Alle begrippen die in deze verordening worden gebruikt en die niet nader worden omschreven hebben dezelfde betekenis als in de Participatiewet, de Algemene wet bestuursrecht en de Gemeentewet.
2. In deze verordening wordt verstaan onder:
   a. De wet: de Participatiewet
   b. Raad: de gemeenteraad van de gemeente Drimmelen;
   c. College: het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Drimmelen;
   d. Referteperiode: een periode van 60 maanden voorafgaand aan de peildatum;
   e. Peildatum: de datum waartegen de individuele inkomenstoeslag wordt aangevraagd voor zover deze dag niet ligt voor de dag waarop rechthebbende zich heeft gemeld om de individuele inkomenstoeslag aan te vragen;
   f. Inkomen: het inkomen als bedoeld in artikel 32 van de wet, met dien verstande dat voor de zinsnede ‘een periode waarover een beroep op bijstand wordt gedaan’ moet worden gelezen ‘de referteperiode’. Een uitkering ingevolge deParticipatiewet wordt, in afwijking van artikel 32 van de wet, voor de beoordeling van het recht op de individuele inkomenstoeslag als inkomen gezien;
   g. Rechthebbende: een alleenstaande, alleenstaande ouder of gehuwde met recht op een individuele inkomenstoeslag.

Artikel 2. Uitvoering

1. De uitvoering van deze verordening berust bij het college.
2. Het college stelt beleidsregels vast met betrekking tot de uitvoering van deze verordening.
3. Deze beleidsregels bevatten in ieder geval een richtsnoer voor de beoordeling van de krachten en bekwaamheden van de rechthebbende, alsmede de inspanningen die de rechthebbende heeft verricht om tot inkomensverbetering te komen.

Hoofdstuk 2. Recht op individuele inkomenstoeslag

Artikel 3. Langdurig, laag inkomen

1. Aan de in artikel 36, eerste lid, van de wet gestelde voorwaarde van het hebben van een langdurig, laag inkomen is voldaan als gedurende de referteperiode het gemiddelde inkomen per maand niet uitkomt boven 101% van de uitkeringsnorm op basis van de wet.
2. Ten aanzien van perioden waarin een rechthebbende is uitgesloten van het recht op bijstand wordt een rechthebbende voor de toepassing van het eerste lid geacht tenminste een inkomen te hebben ter hoogte van 100% van de norm op basis van de wet.
3. Ten aanzien van perioden waarin bij gehuwden één echtgenoot is uitgesloten van het recht op uitkering op grond van de wet worden zij voor de toepassing van het eerste lid geacht tenminste een inkomen te hebben ter hoogte van 100% van de gehuwdennorm, waarbij voor ‘bijstandsnorm’ gelezen moet worden ‘gehuwdennorm’.

4. Geen recht op de individuele inkomenstoeslag hebben personen die op de peildatum of in de referteperiode een uitkering op grond van de Wet op de Studiefinanciering of de Wet Tegemoetkoming Onderwijsbijdrage en Schoolkosten hebben genoten.
5. De Referteperiode kan voor het eerst aanvangen als de aanvrager de leeftijd van 18 jaar heeft bereikt.
6. Geen recht op een individuele inkomenstoeslag bestaat indien aanvrager onderdeel uitmaakt van een huishoudsituatie anders als bedoeld in artikel 21 sub b van de wet of aanvragers als bedoeld in artikel 21 sub b van de wet andere personen hebben inwonen, waardoor de kostendelersnorm wordt toegepast. In uitzonderlijke situaties kan van toepassing van dit lid worden afgeweken.

Artikel 4. Hoogte van de individuele inkomenstoeslag

1. De individuele inkomenstoeslag bedraagt per jaar afgerond op hele euro's naar boven:
   a. Voor gehuwden: 39% van de norm als vermeld onder artikel 21, sub b, van de wet;
   b. Voor alleenstaande ouders: 90% van het bedrag genoemd onder a;
   c. Voor alleenstaanden: 70% van het bedrag genoemd onder a.

2. Voor de toepassing van het eerste lid is de situatie op de peildatum bepalend.
3. Indien één van de gehuwden op de peildatum is uitgesloten van het recht op individuele inkomenstoeslag ingevolge artikel 11 of artikel 13 lid 1 van de wet komt de rechthebbende echtgenoot in aanmerking voor een toeslag naar de hoogte die voor hem/haar als alleenstaande of alleenstaande ouder zou gelden.
4. Bij co-ouderschap wordt het bedrag onder lid 1 sub b aangepast op het aantal dagen dat in de verzorging van de kinderen wordt voorzien.
5. Het in het eerste lid genoemde bedrag wordt elk jaar per 1 januari aangepast aan de dan geldende norm.

Hoofdstuk 3. Slotbepalingen

Artikel 5. Hardheidsclausule en onvoorziene gevallen

1. Het college kan in bijzondere gevallen afwijken van de bepalingen in deze verordening, indien toepassing van de verordening tot onbillijkheden van overwegende aard leidt.
2. In gevallen waarin deze verordening niet voorziet, beslist het college.

Artikel 6. Inwerkingtreding

1. Deze verordening treedt in werking op 1 januari 2015.
2. Met de inwerkingtreding van deze verordening wordt de 'Verordening Langdurigheidstoeslag 2009 gemeente Drimmelen' ingetrokken.

Artikel 7. Citeertitel

Deze verordening kan worden aangehaald als: 'de Verordening Individuele inkomenstoeslag Participatiewet 2015 gemeente Drimmelen'

Aldus besloten in de openbare raadsvergadering van 11 december 2014.

De raad voornoemd.
De griffier,
M.J.N. Schuurbiers

De voorzitter,
G.L.C.M. de Kok

Toelichting Verordening individuele inkomenstoeslag Participatiewet 2015 gemeente Drimmelen

Algemene toelichting:
Aan de bijstand ligt het uitgangspunt ten grondslag dat het normbedrag, bedoeld ter voorziening in de algemeen noodzakelijke kosten van het bestaan met inbegrip van een component reservering, in beginsel toereikend is. Toch kan de financiële positie van mensen die langdurig op een minimuminkomen zijn aangewezen onder druk komen te staan als er na verloop van tijd geen enkel perspectief lijkt te zijn om door inkomen uit arbeid het inkomen te verhogen. Om die reden is net als in de Wet Werk en bijstand in de Participatiewet een individuele inkomenstoeslag in het leven geroepen.

De individuele inkomenstoeslag is een bijzondere vorm van bijzondere bijstand. De individuele inkomenstoeslag is niet gerelateerd aan bepaalde kosten. Het is een inkomensondersteunende maatregel voor bepaalde belanghebbenden die langdurig een laag inkomen hebben en daarbij geen vooruitzicht hebben op inkomensverbetering. Deze voorziening staat in beginsel open voor iedereen met een minimum inkomen, dus ook voor werkenden.

Op grond van artikel 8 lid 1 onderdeel b Participatiewet dient de gemeenteraad bij verordening regels vast te leggen met betrekking tot het verlenen van een individuele inkomenstoeslag . Deze regels dienen in ieder geval betrekking te hebben op de hoogte van de individuele inkomenstoeslag en de wijze waarop invulling wordt gegeven aan het begrip langdurig, laag inkomen, zoals die in artikel 36 lid 1 Participatiewet worden gebruikt. Hiermee is beoogd te bewerkstelligen, dat de individuele inkomenstoeslag zoveel mogelijk een gemeentelijke verantwoordelijkheid wordt.

De voorwaarden om voor een individuele inkomenstoeslag in aanmerking te komen, staan vermeld in artikel 36 van de Participatiewet.
Het college verleent de toeslag op aanvraag. Dit sluit de mogelijkheid voor ambtshalve toekenning uit. Het kabinet geeft hierbij aan, dat het gaat om een vorm van bijzondere bijstand, waarbij geldt dat voor elk individueel geval beoordeeld moet worden of er een recht bestaat.

Door de zinsnede in de wet 'geen uitzicht heeft op inkomensverbetering' wordt gewaarborgd dat bepaalde groepen met een goed arbeidsmarktperspectief, zoals studenten, niet in aanmerking komen voor de inkomenstoeslag.
Door de toepassing van de wachtperiode hebben jongeren op hun 23^{e} voor het eerst recht op deze toeslag. Over het algemeen vallen jongeren tot 27 jaar uit alle extra financiële ondersteuningsmaatregelen om hun positie te verbeteren. Reden daarvoor is om de jongere maximaal te stimuleren om uit te stromen richting werk. Anders gezegd zijn de maatregelen bedoeld om uitkering afhankelijkheid voor de jongere onder de 27 zo onaantrekkelijk mogelijk te maken. Deze regeling voorziet toch in het toekomen van een individuele toeslag aan jongeren boven 23 jaar, omdat in de periode van 5 jaar de afweging plaatsvindt of deze jongere zich maximaal heeft ingezet voor re-integratie en participatie. Bij constatering dat hieraan voldaan wordt, is de jongere buiten eigen verwijt langdurig afhankelijk van een laag inkomen en is de ondersteuning via deze verordening meer dan verdedigbaar.
Personen die de pensioengerechtigde leeftijd hebben bereikt, zijn uitgesloten van het recht op een inkomenstoeslag. Als gevolg van de al gerealiseerde inkomensverbetering voor deze categorie (hogere norm) blijft deze doelgroep buiten het bereik van de regeling.
Wettelijk is bepaald, dat een persoon ten hoogste éénmaal binnen 12 maanden in aanmerking komt voor deze inkomenstoeslag.

In deze verordening is verder gekozen voor invulling die rekening houdt met de jurisprudentie van de Centrale Raad van Beroep. Voorts is gekozen voor een invulling die zo veel mogelijk ongewenste armoedevaleffecten voorkomt.

Artikelsgewijze toelichting:

Artikel 1 Begrippen
Begrippen die in de Participatiewet voorkomen hebben in deze verordening dezelfde betekenis als in de Participatiewet. Ten aanzien van een aantal begrippen die als zodanig niet in de Participatiewet zelf staan is een definitie gegeven in deze verordening.

Met betrekking tot het begrip 'inkomen' is een van de Participatiewet afwijkende definitie opgenomen. Nu de wetgever de gemeenteraad opdracht gegeven om in de verordening regels te geven met betrekking tot het begrip 'langdurig, laag inkomen', is de gemeenteraad bevoegd om dit begrip voor de toepassing van artikel 36 lid 1 Participatiewet nader te definiëren. Met de gebruikte definitie wordt een uitkering ogv de Participatiewet ook als inkomen gezien.

Artikel 2 Uitvoering
Omdat de uitvoering van het verstrekken van individuele inkomenstoeslag is opgedragen aan het college, worden ten behoeve van de uitvoering nadere beleidsregels vastgesteld. Strikt genomen dient dit niet in een verordening te worden vastgelegd. Omwille van de leesbaarheid van deze verordening is hier toch voor gekozen. Bovendien wordt vastgelegd welke individuele omstandigheden in ieder geval in de beoordeling moeten worden betrokken.

Artikel 3 Langdurig, laag inkomen
Nadat belanghebbenden 5 jaar op een minimum inkomen zijn aangewezen is er over het algemeen niet veel reserveringsruimte over. Daarom wordt hier een termijn van vijf jaar aangehouden. Dit sluit ook aan bij de termijn die voorheen in gemeente Drimmelen werd gehanteerd bij toekenning van de Langdurigheidstoeslag. Er wordt niet gekozen om de referteperiode vast te stellen op een kortere periode. De Participatiewet heeft als strekking om via het verkrijgen van werk te participeren in de maatschappij. In de eerste vijf jaar van aanvang van een bijstandsuitkering wordt geënvesteerd om door middel van ondersteuning betaald werk voor de belanghebbende mogelijk te maken. Na vijf jaar is het duidelijk dat de afstand tot de arbeidsmarkt dermate groot is, dat uitstroom naar werk zeer gecompliceerd is en dat ten aanzien van het inkomen extra ondersteuning noodzakelijk wordt.

Het begrip ‘langdurig, laag inkomen’ wordt ingevuld als een inkomen dat gemiddeld niet hoger is dan 101% van de Participatiewet-norm. Door hiervoor te kiezen in plaats van voor 100% is duidelijk dat een belanghebbende met een inkomen op minimumniveau krachtens een andere regeling dan de Participatiewet toch in aanmerking kan komen voor het recht op individuele inkomenstoeslag ook al zou ten gevolge van een iets andere berekeningssystematiek en/of afrondingsverschillen er netto een iets hogere uitkering worden ontvangen dan de Participatiewet- norm. Deze grens vangt dit soort kleine verschillen op. Als de afwijkingen meer bedragen dan de vastgestelde inkomensgrens is het ‘gladstrijken’ van de bedoelde geschillen niet meer aan de orde en zal een aanvraag om individuele inkomenstoeslag moeten worden afgewezen.

De methode van het kijken naar het gemiddelde loon maakt dat iemand die wegens werkaanvaarding een korte periode een inkomen boven bijstandsniveau heeft gehad niet zonder meer zijn recht op individuele inkomenstoeslag kwijt is. Een dergelijk gevolg zou namelijk een negatieve prikkel zijn bij het aanvaarden van werk. Dat geldt temeer als een belanghebbende geen of maar weinig zekerheid heeft over de duur van dit werk. Het is evenwel niet de bedoeling dat een belanghebbende perioden waarin hij een inkomen boven de norm heeft kan middelen met perioden waarin hij vanwege de aanwezigheid van een uitsluitingsgrond, zoals bijvoorbeeld detentie, geen recht op bijstand had.

Dit geldt overeenkomstig voor gehuwden van wie één partner is uitgesloten van het recht op individuele inkomenstoeslag . Daarom wordt in het tweede lid bepaald dat dergelijke perioden voor het berekenen van het gemiddelde inkomen meetellen als perioden waarin tenminste 100% van de norm is ontvangen. Het woord ‘tenminste’ in deze leden, maakt, dat als er in bedoelde perioden in werkelijkheid meer inkomen dan norm is geweest, dit hogere, werkelijke inkomen moet meetellen.

Van studenten wordt per definitie gesteld dat zij arbeidsmarktperspectief en uitzicht op inkomensverbetering hebben. Om te voorkomen dat degene met een baan met een minimuminkomen, die zijn positie middels avondstudie probeert te verbeteren, niet in aanmerking zou komen, is bepalend of de studerende in de referteperiode studiefinanciering heeft genoten. Studiefinanciering is immers alleen mogelijk bij een dagstudie en bij studenten beneden een bepaalde leeftijd. Als het gaat om gehuwden of degenen die daarmee gelijk te stellen zijn, waarvan één van beide een uitkering op grond van de Wet op de Studiefinanciering heeft genoten in een periode waarin beiden niet als gehuwd zijn aan te merken, komt het recht de ander toe, voor zover aan de overige voorwaarden is voldaan.

Er is bewust niet voor gekozen om het recht op individuele inkomenstoeslag ook toe kennen bij een inkomen ver boven bijstandsniveau. Van deze bevoegdheid wordt om twee redenen geen gebruik gemaakt.

Ten eerste omdat dit ongewenste armoedevaleffecten in zich heeft. Ten tweede omdat het in aanmerking laten komen van belanghebbenden met een inkomen van bijvoorbeeld 110% van de bijstand niet valt te rijmen met de wettelijke uitsluiting van belanghebbenden van de pensioengerechtigde leeftijd of ouder. Zij zijn immers uitgesloten van het recht op individuele inkomenstoeslag , omdat hun inkomen al voldoende hoger zou zijn dan de bijstandsnorm voor belanghebbenden tot de pensioengerechtigde leeftijd. Het verschil is echter maar ongeveer 5 tot 9% (precieze percentage is afhankelijk van de vraag of iemand een alleenstaande, alleenstaande ouder of gehuwde is). Het hanteren van een grens van 110% zou daarom maken dat de uitsluiting van pensioengerechtigden in dat geval strijdig is met het verbod op leeftijdsdiscriminatie zoals dat is vastgelegd in artikel 26 van Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten. De feitelijke ruimte is dus beperkt tot een grens van maximaal ongeveer 105% van de norm. Door uit te gaan van een maximaal inkomen van 101% van de norm wordt

al voldoende gebruik gemaakt van deze ruimte. Overigens dient op grond van jurisprudentie van de CRvB een marginale overschrijding van deze inkomensgrens steeds per individueel geval beoordeeld te worden.

Het recht op een bijstandsuitkering ontstaat voor het eerst bij het bereiken van de leeftijd van 18 jaar. De persoon wordt dan wettelijk geacht rechtshandelingen te mogen verrichten en is daar zelf verantwoordelijk voor. Een jong volwassene, die niet studeert komt in gemeente Drimmelen voor het eerst voor een individuele inkomenstoeslag in aanmerking bij het bereiken van de leeftijd van 23 jaar.

In de Participatiewet wordt de Kostendelersnorm ingevoerd. Voor samenwonenden en gehuwden van 21 jaar of ouder tot de pensioensgerechtigde leeftijd is in principe de kostendelersnorm ook van toepassing. De formule heeft dan tot uitkomst, dat deze gezinssituatie recht heeft op de volle uitkeringsnorm voor een echtpaar. Zodra er meer huisgenoten in een woning verblijven anders dan een gezin of daarmee gelijkgestelde situatie en deze huisgenoten hebben een eigen inkomen of bij het ontbreken daarvan, een uitkering, wordt de kostendelersnorm toegepast. Zodra er sprake is van een situatie anders dan een gezin, is er geen recht op een individuele inkomenstoeslag. Reden hiervoor is het feit om deze huishoudsituatie dermate te motiveren tot betaalde participatie, dat het toekennen van een individuele inkomensondersteuning als rem op dit streven kan worden gezien.
Uitzondering op deze regel is dat na het verstrijken van de referteperiode in combinatie met het gegeven dat vastgesteld is dat de belanghebbende niet kan participeren in de maatschappij door middel van arbeid en aangewezen is op participatie door middel van vrijwiligerswerk, de individuele toeslag wel wordt toegekend.

Artikel 4 Hoogte van de individuele inkomenstoeslag
De hoogte is afhankelijk van de leef- of gezinssituatie op de peildatum. Hoewel door het wetsvoorstel Hervorming kindregelingen de normen voor alleenstaande ouders en alleenstaanden worden gelijkgesteld is gekozen voor een aparte toeslag voor beiden. Het wetsvoorstel verandert namelijk niets aan de begripsbepalingen in de Participatiewet.

In verband met afspraken over co-ouderschap bij alleenstaande ouders kan er discussie over ontstaan of de ouder aangemerkt kan worden als alleenstaande ouder. Voor een deel zal de ouder geen zorg dragen voor de kinderen op het moment dat de ex-partner daarin via co-ouderschap in voorziet. Door splitsing van de individuele inkomenstoeslag voor een alleenstaand ouder naar rato van het aantal dagen dat in de zorg voor de kinderen wordt gegeven, is hierin voorzien. Voor de toepassing van deze bepaling wordt het verschil tussen de norm voor een alleenstaande en de norm voor een alleenstaande ouder gedeeld door 7 en vermenigvuldigd met het aantal dagen dat wekelijks in de verzorging van de kinderen wordt voorzien.

Om niet jaarlijks de verordening aan te hoeven passen is gekozen om de hoogte jaarlijks automatisch mee te laten bewegen met de bijstandsnormen. Omdat de bijstandsnormen in beginsel 2 maal per jaar worden geïndexeerd en de individuele inkomenstoeslag maar eenmaal, wordt steeds vergelijking gemaakt met de bijstandsnormen van per 1 januari van het lopende jaar.

In het derde lid wordt een regeling overeenkomstig artikel 24 Participatiewet gegeven voor situaties waarin bij gehuwden één van beide partners is uitgesloten van het recht op individuele inkomenstoeslag ingevolge artikel 11 of artikel 13 lid 1 Participatiewet.

Artikel 5 Onvoorziene gevallen
Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Artikel 6 Inwerkingtreding
Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Artikel 7 Citeertitel
Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.